Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/4947

31. 03. 76

Sachgebiet 2170

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über die Durchführung des Bundessozialhilfegesetzes hinsichtlich der Hilfe zur häuslichen Pflege (§ 69 BSHG) und der Hilfe für alleinstehende Elternteile mit mindestens zwei Kindern unter 16 Jahren (§ 23 Abs. 2 BSHG)

Gliederung

		Seite
I.	**Auftrag des Gesetzgebes**	3
II.	**Grundlagen des Berichts**	3
III.	**Zur Lage der Pflegebedürftigen**	4
1	Gesetzliche Grundlagen	4
2	Angaben zur Person (Alter, Geschlecht und Familienstand)	5
3	Soziale Lage der Pflegebedürftigen	5
3.1	Betreuung der Pflegebedürftigen	5
3.2	Ausbildungs- und Berufssituation	5
3.3	Besuch von teilstationären Ausbildungs- oder Betreuungseinrichtungen	6
3.4	Pflegegrade	6
3.5	Dauer der Pflegebedürftigkeit	6
3.6	Zusätzliche Hilfe zum Lebensunterhalt	6
4	Wirtschaftliche Lage der Pflegebedürftigen	6
4.1	Einkommen	6
4.1.1	Höhe des Einkommens	7
4.1.2	Art des Einkommens	7
4.2	Vermögen	7
4.3	Kostenbeiträge	7

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Seite

IV. Zur Lage der alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG 7

1 Gesetzliche Grundlagen 7

2 Angaben zur Person (Alter, Geschlecht und Familienstand) 7

3 Soziale Lage der alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG 8

3.1 Elternteile mit zwei oder drei Kindern und vier oder mehr Kindern Kindern und vier oder mehr Kindern 8

3.2 Dauer des Bezuges eines Mehrbedarfszuschlages im Sinne von § 23 Abs. 2 BSHG 8

4 Wirtschaftliche Lage der alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG 8

4.1 Einkommen 8

4.1.1 Höhe des Einkommens 8

4.1.2 Art des Einkommens 8

4.1.3 Einkommensunterschiede zwischen alleinstehenden Elternteilen mit zwei oder drei Kindern und vier oder mehr Kindern 9

4.2 Vermögen 9

V. Alleinstehende Personen (Elternteile), die zwar die sachlichen, nicht aber die einkommensmäßigen Voraussetzungen des § 23 Abs. 2 BSHG erfüllen 9

Gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 18. Januar 1974 (Drucksache 7/1467) zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit vom 30. März 1976 — 014 —.

I. Auftrag des Gesetzgebers

Der Bundestag hat im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes vom 25. März 1974 in seiner Sitzung am 18. Januar 1974 folgenden Beschluß gefaßt:

„Die Bundesregierung wird ersucht, dem Bundestag zu berichten,

— über die Durchführung der Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes hinsichtlich der Hilfe zur häuslichen Pflege. Der Bericht soll anhand repräsentativer Erhebungen bei Trägern der Sozialhilfe zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Pflegebedürftigen und ihrer Pflegepersonen Stellung nehmen. Dabei soll auf die Situation der älteren Pflegebedürftigen besonders eingegangen werden;

— in welchem Umfange Ausbildungshilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz neben Leistungen zur Ausbildungs- und Berufsförderung nach anderen Gesetzen, insbesondere dem Bundesausbildungsförderungsgesetz und dem Arbeitsförderungsgesetz erforderlich ist;

— über die soziale und wirtschaftliche Lage der Personen, die einen Mehrbedarfszuschlag nach § 23 Abs. 2 des Bundessozialhilfegesetzes bekommen. Der Bericht soll sich auch auf solche Personen erstrecken, die zwar die sachlichen Voraussetzungen des § 23 Abs. 2 BSHG erfüllen, wegen der Höhe ihres Einkommens aber weder laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz bekommen noch die vorgesehenen Freibeträge bei der Einkommensteuer ganz oder teilweise in Anspruch nehmen können."

II. Grundlagen des Berichts

1. Grundlage des Berichts sind Erhebungen, die im Auftrag des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden bei ausgewählten Trägern der Sozialhilfe durchgeführt worden sind.

   Gegenstand der Erhebung waren folgende Fragenkomplexe:

   — Angaben zur Person,

   — Art und Höhe eigenen Einkommens und Vermögens,

   — Betreuung der Pflegebedürftigen, Schweregrad und Dauer der Pflegebedürftigkeit, Beziehungen zur Umwelt,

   — Kinderzahl alleinstehender Elternteile sowie Dauer des Bezugs von Mehrbedarfszuschlägen.

   Von der Erhebung wurden zum Stichtag 1. Mai 1975 4 778 Empfänger von Hilfe zur häuslichen Pflege nach §§ 68, 69 BSHG und 1964 Empfänger von Mehrbedarfszuschlägen im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach § 23 Abs. 2 BSHG erfaßt.

2. Die durchgeführte Erhebung hat keine Erkenntnisse vermittelt bezüglich der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Pflegepersonen. Die Träger der Sozialhilfe verfügen über keine Daten und Unterlagen zu diesem Personenkreis.

3. Abgesehen wird von einer Berichterstattung zu der Frage, in welchem Umfang Ausbildungshilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz neben Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz und dem Arbeitsförderungsgesetz erforderlich ist (Nr. 2 der Entschließung). Im Hinblick auf Artikel 22 des Gesetzes zur Verbesserung der Haushaltsstruktur vom 18. Dezember 1975 (Bundesgesetzbl. I S. 3091 ff.) kommt dieser Frage für die Zukunft keine Bedeutung mehr zu.

III. Zur Lage der Pflegebedürftigen

1 Gesetzliche Grundlagen

Die Leistungen des BSHG für die Hilfe zur häuslichen Pflege wurden wegen der erheblichen sozialpolitischen Bedeutung dieser Hilfeart durch die am 1. April 1974 in Kraft getretene 3. BSHG-Novelle entscheidend verbessert, u. a. durch eine Anhebung und Dynamisierung des Pflegegeldes sowie Verbesserungen bei den Einkommensfreigrenzen.

Maßgebend für die Hilfe zur häuslichen Pflege sind die Bestimmungen der §§ 68, 69 BSHG.

Nach § 69 BSHG soll der Träger der Sozialhilfe darauf hinwirken, daß Wartung und Pflege durch Personen, die dem Pflegebedürftigen nahestehen, oder im Wege der Nachbarschaftshilfe übernommen werden. Wenn diese Form der Pflege nicht möglich oder nicht ausreichend ist, muß der Sozialhilfeträger die angemessenen Kosten für die Heranziehung einer besonderen Pflegekraft übernehmen. Die Unterbringung des Pflegebedürftigen in einem Heim oder in eine Anstalt kommt danach erst dann in Frage, wenn eine häusliche Pflege nicht durchführbar ist.

§ 69 BSHG unterscheidet hinsichtlich seiner Leistungen zwischen folgenden Schweregraden der Pflegebedürftigkeit:

1. Leichtere Pflegefälle des § 69 Abs. 2 BSHG.

   (Erstattung der angemessenen Aufwendungen der Pflegepersonen und evtl. angemessene Beihilfen)

2. Schwerere Pflegefälle des § 69 Abs. 3 Satz 1 BSHG in Verbindung mit Absatz 4 Satz 1 BSHG.

   Wenn der Pflegebedürftige so hilflos ist, daß er für die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens in erheblichem Umfange der Wartung und Pflege dauernd bedarf, so ist ihm ein monatliches Pflegegeld zu gewähren. Das „einfache" Pflegegeld beträgt 200 DM, es ist angemessen zu erhöhen, wenn der Zustand des Pflegebedürftigen außergewöhnliche Pflege erfordert (§ 69 Abs. 4 Satz 1 BSHG).

3. Besonders schwere Pflegefälle des § 69 Abs. 4 Satz 2 BSHG.

   Schwerstbehinderten, die im Falle ihrer Versorgung durch das Bundesversorgungsgesetz als Beschädigte die Pflegezulage nach den Stufen III, IV oder V nach § 35 des Bundesversorgungsgesetzes erhalten würden, steht ein Pflegegeld in Höhe des Mindestbetrages der Pflegezulage für Blinde nach dem Bundesversorgungsgesetz — zur Zeit 540 DM — zu.

Bei teilstationärer Betreuung des Pflegebedürftigen kann das Pflegegeld angemessen gekürzt werden.

In Ergänzung zu den Leistungen des § 69 BSHG sollen dem Pflegebedürftigen nach § 68 Abs. 2 BSHG auch Hilfsmittel zur Verfügung gestellt werden, die zur Erleichterung seiner Beschwerden wirksam beitragen. Ferner sollen ihm nach Möglichkeit angemessene Bildung und Anregungen kultureller oder sonstiger Art vermittelt werden.

Die Sozialhilfe leistet grundsätzlich nur dann Hilfe zur häuslichen Pflege, wenn dem Pflegebedürftigen sowie seinem nicht getrennt lebenden Ehegatten bzw., wenn er minderjährig und unverheiratet ist, seinen Eltern die Aufbringung der Mittel aus dem Einkommen und Vermögen nicht zuzumuten ist (Bedarfsgemeinschaft des § 28 BSHG).

Bei der Hilfe zur Pflege bleibt so wie bei den anderen Hilfen in besonderen Lebenslagen das Einkommen unterhalb einer bestimmten Einkommensgrenze grundsätzlich anrechnungsfrei.

Die Einkommensgrenze errechnet sich wie folgt:

- bestimmter Grundbetrag (bei den leichteren Pflegefällen doppelter Regelsatz, ca. 536 DM, bei den schweren und besonders schweren Pflegefällen 778 DM bzw. 1 556 DM).
- Kosten der Unterkunft und
- Familienzuschläge für jeden unterhaltsberechtigten Familienangehörigen in Höhe von 80 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes.

Beispiel für die Einkommensgrenze bei einem leichteren Pflegefall:

1. Beispiel (kinderloser verheirateter Pflegebedürftiger):

   Die Einkommensgrenze würde bei einer angenommenen Miete von 250 DM unter Berücksichtigung der seit dem 1. Januar 1976 geltenden durchschnittlichen Regelsätze rd. 1 000 DM betragen.

2. Beispiel (dreiköpfige Familie mit einem minderjährigen unverheirateten pflegebedürftigen Kind):

   Bei einer angenommenen Miete von 300 DM ergäbe sich eine Einkommensgrenze von rund 1 265 DM.

Beispiel für die Einkommensgrenze bei einem schwereren Pflegefall (Miete und Familienzuschläge wie oben):

1. Beispiel (kinderlos verheirateter Pflegebedürftiger):

   rund 1 255 DM.

2. Beispiel (dreiköpfige Familie mit einem minderjährigen unverheirateten pflegebedürftigen Kind):

   rund 1 510 DM.

Beispiel für die Einkommensgrenze bei einem besonders schweren Pflegefall (Miete und Familienzuschläge wie oben):

1. Beispiel (kinderlos verheirateter Pflegebedürftiger): rd. 2 020 DM
2. Beispiel (bei der obigen dreiköpfigen Familie): rd. 2 285 DM.

Soweit das Einkommen des Pflegebedürftigen und seines Ehegatten bzw. — im Falle seiner Minderjährigkeit — seiner Eltern (Bedarfsgemeinschaft des § 28 BSHG) die maßgebende Einkommensgrenze übersteigt, muß es gemäß § 84 BSHG in angemessenem Umfang zur Bestreitung der Kosten der Hilfe zur Pflege eingesetzt werden; bei der Prüfung der Angemessenheit des Kostenbeitrages werden insbesondere auch die Dauer und Höhe der erforderlichen Aufwendungen sowie besondere Belastungen des Hilfesuchenden und seiner unterhaltsberechtigten Angehörigen berücksichtigt.

Anders als beim Einkommen gibt es für den Einsatz des Vermögens keine bestimmten Vermögensgrenzen, unterhalb derer das Vermögen nicht angerechnet wird. § 88 Abs. 2 BSHG nennt aber eine Reihe von Ausnahmen, in denen die Sozialhilfe nicht vom Einsatz oder von der Verwertung der betroffenen Vermögensgegenstände abhängig gemacht werden darf. Geschützt sind z. B. auch ein kleines Hausgrundstück, wenn der Hilfeempfänger das Haus selbst bewohnt, Vermögen zur alsbaldigen Beschaffung oder Erhaltung eines kleinen Hausgrundstücks und kleinere Barbeträge (bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen 3 000 DM — bei besonders schweren Pflegefällen 6 000 DM — mit bestimmten Familienzuschlägen). Der Sozialhilfeträger darf schließlich nach § 88 Abs. 3 BSHG den Einatz oder die Verwertung des Vermögens dann nicht verlangen, wenn ein Härtefall vorliegt.

2 Angaben zur Person (Alter, Geschlecht und Familienstand)

Über die Hälfte der bei dieser Erhebung erfaßten 4 778 Pflegebedürftigen sind 65 Jahre und älter. Die einzelnen jüngeren Altersgruppen haben demgegenüber jeweils einen erheblich geringeren Anteil.

Nicht ganz zwei Drittel der Pflegebedürftigen sind Frauen; bei den über 65jährigen sind es noch mehr als zwei Drittel.

Mehr als ein Drittel der volljährigen Pflegebedürftigen ist geschieden, von den über 65jährigen mehr als die Hälfte; ein Viertel ist ledig.

Bei den Männern ist der Anteil der Verheirateten (über die Hälfte) sehr viel höher als bei den Frauen (15 %), während umgekehrt der Anteil der Geschiedenen unter den Männern erheblich niedriger (13 %) ist als unter den Frauen (über 50 %). Dieser hohe Anteil der Geschiedenen bei den Frauen ist eine wesentliche Ursache für das Überwiegen der weiblichen Hilfeempfänger: Diese Frauen sind im Zweifel wegen Fehlens einer eigenen sozialen Sicherung von Leistungen der Sozialhilfe abhängig geworden. Mehr als ein Viertel der erfaßten volljährigen Pflegebedürftigen lebt allein, die übrigen zusammen mit einem oder mehreren Haushaltsangehörigen. Die weitaus meisten der Alleinlebenden sind 65 Jahre und älter. Ein Drittel der Frauen lebt allein, von den Männern dagegen nur weniger als 10 %. Von den über 65jährigen Frauen lebt schon fast die Hälfte allein, von den gleichaltrigen Männern nur 15 %.

3 Soziale Lage der Pflegebedürftigen

3.1 Betreuung der Pflegebedürftigen

Für die Betreuung der Pflegebedürftigen sind in den allermeisten Fällen Angehörige und ihnen gleichgestellte nahestehende Personen in erster Linie verantwortlich. Nachbarn haben diese Aufgabe in 8 % der Fälle und besondere Pflegekräfte (in der Regel mit entsprechender Ausbildung und Ausbildung der Pflege als Berufstätigkeit) in 3 % der Fälle übernommen. Obwohl erheblich mehr Frauen als Männer allein leben, ist der Unterschied zwischen den Geschlechtern bei der Betreuung durch Angehörige nicht sehr groß. Ein Teil der betreuenden Angehörigen gehört aber anscheinend nicht zum Haushalt der weiblichen Pflegebedürftigen. Nachbarn und besondere Pflegekräfte spielen innerhalb ihres insgesamt nur sehr bescheidenen Anteils lediglich bei den erwachsenen Pflegebedürftigen, hauptsächlich bei der Altersgruppe ab 65 Jahren, eine Rolle; die Pflege hilfsbedürftiger junger Menschen bis zu 25 Jahren bleibt bei beiden Geschlechtern damit fast ausnahmslos den Angehörigen überlassen.

Der geringe Anteil der fachlich qualifizierten besonderen Pflegekräfte an der Übernahme der häuslichen Pflegetätigkeit im Bereich der Sozialhilfe kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß dieser Beruf wegen der stetig zunehmenden Bedeutung der häuslichen Pflege — auch außerhalb des Bereichs der Sozialhilfe — immer wichtiger wird.

In den Bundesländern werden von Kommunen und den Trägern der freien Wohlfahrtspflege zahlreiche Versuche unternommen, im Rahmen der Bündelung ambulanter Dienste auch die ambulanten Pflegedienste neu zu organisieren. Das geschieht z. B. in Sozialstationen, Sozialzentren, Zentren für Gemeinschaftshilfen u. ä. Der Bund unterstützt diese Bemühungen durch Modellmaßnahmen im Rahmen der Förderung gesellschaftspolitischer Maßnahmen für die ältere Generation.

Nicht alle Einrichtungen, die fachlich qualifizierte Pflegekräfte anbieten, zählen allerdings auch die Übernahme von Dauer-Pflegen zu ihren satzungsmäßigen Aufgaben (so z. B. ausdrücklich ausgeschlossen in den Satzungen von verschiedenen Hauspflegevereinen).

3.2 Ausbildungs- und Berufssituation der Pflegebedürftigen

An einer laufenden Schul- oder Berufsausbildung sind 19 % der erfaßten Pflegebedürftigen bis einschließlich 25 Jahren beteiligt. Von den Pflegebedürftigen zwischen 18 und 65 Jahren sind 2 % berufstätig. Nach dem 25. Lebensjahr gibt es nur noch

drei Fälle einer Schul- oder Berufsausbildung, wie umgekehrt bis zum 21. Lebensjahr eine Berufstätigkeit nicht vorkommt.

Die Berufstätigkeit von Pflegebedürftigen — gleichgültig in welchem Umfang und mit welcher Qualifikation — ist dabei für sich genommen schon ein beachtliches Phänomen. Sie ist vor allem denkbar als Heimarbeit und in beschützenden Werkstätten, die auch für den Besuch von Pflegebedürftigen aus dem Bereich der häuslichen Pflege offenstehen.

Unter den wenigen Fällen einer Schul- oder Berufsausbildung sowie einer Berufstätigkeit sind die erfaßten weiblichen Hilfeempfänger teilweise deutlich unterproportional vertreten.

3.3 Besuch von teilstationären Ausbildungs- oder Betreuungseinrichtungen

7 % der erfaßten Pflegebedürftigen besuchen eine teilstationäre Ausbildungs- oder Betreuungseinrichtung; es handelt sich dabei hauptsächlich um Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene; die älteren Jahrgänge sind trotz ihres Übergewichts unter allen Pflegebedürftigen auch als Besucher von teilstationären (Tages-) Betreuungseinrichtungen so gut wie gar nicht mehr vertreten.

3.4 Pflegegrade

Ein Drittel der berücksichtigten Pflegebedürftigen sind leichtere Pflegefälle im Sinne des § 69 Abs. 2 BSHG; mehr als die Hälfte der Pflegebedürftigen sind schwerere Pflegefälle im Sinne des § 69 Abs. 3 in Verbindung mit Absatz 4 Satz 1 BSHG (Pflegebedarf in Höhe von mindestens des „einfachen Pflegegeldes") und 10 % gehören zu den besonders schweren Pflegefällen im Sinne des § 69 Abs. 4 Satz 2 BSHG, bei denen die Voraussetzungen für ein Pflegegeld in Höhe des Mindestbetrages der Pflegezulage für Blinde nach dem Bundesversorgungsgesetz vorliegen.

Die Hilfeempfänger mit dem leichteren Pflegegrad sind vergleichsweise häufiger 65 Jahre und älter als im Falle des schwereren Pflegegrades. Die Pflegebedürftigen mit dem besonders schweren Pflegegrad sind vergleichsweise am häufigsten in den jüngeren Altersgruppen vertreten.

Obwohl die männlichen Hilfeempfänger nur einen Gesamtanteil von etwas mehr als ein Drittel unter allen erfaßten Pflegebedürftigen haben, sind nicht nur relativ, sondern sogar in absoluten Zahlen mehr männliche als weibliche Hilfeempfänger mit dem besonders schweren Pflegegrad ausgewiesen. Da unter den Frauen der Anteil der Alleinlebenden sehr viel höher ist, sind vermutlich erheblich mehr weibliche als männliche Hilfeempfänger mit dem besonders schweren Pflegegrad zu Hause nicht mehr ausreichend versorgt und deshalb in Heimen untergebracht.

3.5 Dauer der Pflegebedürftigkeit

Weitaus die meisten Pflegebedürftigen erhalten die häusliche Hilfe zur Pflege nach § 69 BSHG seit mehr als einem Jahr, ein Viertel von ihnen seit fünf Jahren und länger. Pflegebedürftige, die seit mehr als fünf Jahren Hilfe zur häuslichen Pflege erhalten, sind relativ häufig bereits auch in den jüngeren Altersgruppen vertreten.

3.6 Zusätzliche Hilfe zum Lebensunterhalt

Ein Fünftel der erfaßten Pflegebedürftigen bezieht neben der Hilfe zur häuslichen Pflege auch noch Hilfe zum Lebensunterhalt. Dieser Personenkreis hat entweder überhaupt kein Einkommen oder nur unterhalb des Sozialhilfebedarfssatzes; bei der Hilfe zum Lebensunterhalt gibt es im Gegensatz zu der Hilfe in besonderen Lebenslagen keine Einkommensfreigrenze. Fast die Hälfte der Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt sind 65 Jahre und älter. Die meisten dieser Hilfeempfänger sind ledig; dies dürfte auch die wesentliche Ursache für die Abhängigkeit von der Hilfe zum Lebensunterhalt sein.

Unter den männlichen und unter den weiblichen Pflegebedürftigen bezieht zwar jeweils fast ein gleich großer Anteil Hilfe zum Lebensunterhalt, größere Unterschiede zwischen den Geschlechtern bestehen aber bei der Differenzierung nach dem Familienstand: Sowohl bei den Ledigen als auch bei den Getrennt-Lebenden und den Geschiedenen ist unter den weiblichen Pflegebedürftigen der Anteil der Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt jeweils deutlich höher als bei den Männern. Dagegen ist bei den Verheirateten der entsprechende Anteil unter den Männern höher als unter den Frauen, weil die männlichen „gesunden" Ehegatten im Zweifel häufiger ein ausreichendes eigenes Einkommen haben als die weiblichen „gesunden" Ehegatten.

4 Wirtschaftliche Lage der Pflegebedürftigen

4.1 Einkommen

87 % der erfaßten Pflegebedürftigen verfügen über Einkommen, davon handelt es sich bei 66 % um ein eigenes Einkommen des Pflegebedürftigen und bei 21 % um — im Rahmen der Bedarfsgemeinschaft des § 28 BSHG — anrechenbares Einkommen des Ehegatten bzw. bei minderjährigen unverheirateten Pflegebedürftigen der Eltern. Die Pflegebedürftigen über 65 Jahren haben am häufigsten Einkommen, die unverheirateten jüngeren Hilfeempfänger über 18 Jahren am seltensten.

Die weiblichen Hilfeempfänger haben einen etwas höheren Anteil an den Einkommensbeziehern als die Männer. Dieser Vergleich spricht zwar für eine bessere wirtschaftliche Lage der weiblichen gegenüber den männlichen Hilfeempfängern. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß der um 24 % höhere weibliche Anteil an den erfaßten Pflegebedürftigen insgesamt bereits deutlich die schlechtere wirtschaftliche Lage der Frauen — hier der weiblichen Pflegefälle — und damit ihre stärkere Abhängigkeit von der Sozialhilfe widerspiegelt.

Im übrigen ist der Anteil der einkommenslosen Frauen in den weiblichen Altersgruppen teilweise

höher als der entsprechende Anteil bei den gleichaltrigen Männern,

z. B. bei 25- bis 50jährigen Frauen: 27 %
bei den gleichaltrigen Männern: 25 %
bei den 60- bis 65jährigen Frauen: 12 %
bei den gleichaltrigen Männern: 0,6 %.

4.1.1 Höhe des Einkommens

Von den Einkommensbeziehern hat

— die Hälfte ein monatliches Netto-Einkommen zwischen 300 und 700 DM,
— fast ein Viertel ein Einkommen von über 700 DM und
— der Rest ein Einkommen unter 300 DM.

In allen vorgegebenen Einkommens-Gruppen sind am stärksten die über 65jährigen Pflegebedürftigen vertreten, das gilt besonders in der Gruppe mit einem Einkommen von 300 bis 700 DM.

Die Hilfeempfänger mit dem besonders schweren Pflegegrad haben dabei häufiger ein Einkommen von über 700 DM als die Personen mit einem geringeren Pflegegrad.

4.1.2 Art des Einkommens

Von den Einkommens-Beziehern haben

— 92 % Renten/Pensionen,
— 2 % ein Einkommen aus Berufstätigkeit und
— 6 % ein Einkommen aus sonstiger Grundlage.

Während von den Rentnern/Pensionären ein Viertel ein Einkommen von über 700 DM hat, sind es bei den Berufstätigen mehr als ein Drittel. In beiden Einkommensarten haben die Personen mit dem besonders schweren Pflegegrad vergleichsweise häufiger ein Einkommen von über 700 DM als Hilfeempfänger mit einem geringeren Pflegegrad.

4.2 Vermögen

Nur 10 % der erfaßten Pflegebedürftigen haben Vermögen, in 64 % dieser Fälle handelt es sich dabei um geschütztes Vermögen, das von der Sozialhilfe nicht herangezogen werden darf.

Zwei Drittel der Vermögensbesitzer haben Grundvermögen, ein Viertel Kapitalvermögen. Die meisten Pflegebedürftigen mit Vermögen sind 65 Jahre und älter. Die Hilfeempfänger mit dem besonders schweren Pflegegrad haben etwas häufiger Grundvermögen als die Hilfeempfänger mit einem geringeren Pflegegrad; bei diesen ist umgekehrt der Anteil des Kapitalvermögens etwas höher.

4.3 Kostenbeiträge

Nur ein Fünftel der Pflegebedürftigen mit eigenem Einkommen und ein Siebentel der Fälle, in denen nur der Ehegatte bzw. die Eltern Einkommen haben, leisten einen Eigenbeitrag zu den Kosten der häuslichen Pflege. Bei den übrigen ist eine Kostenbeteiligung nicht möglich bzw. nicht zumutbar. In den meisten Fällen handelt es sich dabei auch nur um einen Kostenbeitrag von monatlich unter 100 DM.

Am relativ häufigsten sind noch die Pflegebedürftigen mit einem geringeren Pflegegrad — wegen ihrer niedrigeren Einkommensfreigrenze — mit einem Kostenbeitrag beteiligt.

Gewisse Unterschiede in der Kostenbeteiligung bestehen auch zwischen Rentnern/Pensionären und den Berufstätigen. Etwas mehr als ein Viertel der Rentner/Pensionäre mit einem geringeren Pflegegrad im Sinne des § 69 Abs. 2 BSHG beteiligen sich an den Kosten der Pflege, bei den Berufstätigen mit dem entsprechenden Pflegegrad sind es nur 11 %; ähnliche Unterschiede bestehen auch im Bereich der schwereren Pflegefälle.

IV. Zur Lage der alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG

1 Gesetzliche Grundlage

Diese Personen — in der Regel alleinstehende Elternteile und im folgenden hier auch als solche bezeichnet — erhalten bei zwei oder drei Kindern einen Mehrbedarfszuschlag von 30 % ihres Regelsatzes, soweit nicht im Einzelfall ein höherer Bedarf besteht; bei vier oder mehr Kindern steht ihnen ein Zuschlag von 50 % ihres Regelsatzes zu. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Regelsätze von 1976 bedeutet das bei 30 % einen monatlichen Zuschlag von 80 DM und bei 50 % von 134 DM.

Für die Hilfe zum Lebensunterhalt einschließlich der entsprechenden Mehrbedarfszuschläge gilt der Nachranggrundsatz der Sozialhilfe in vollem Umfang, d. h. es gibt für diese Hilfe — anders als bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen — keine Einkommensgrenze, unterhalb derer das Einkommen von einer Anrechnung frei bleibt.

2 Angaben zur Person (Alter, Geschlecht und Familienstand)

Bei den erfaßten alleinstehenden Elternteilen handelt es sich fast ausschließlich um Frauen.

Zwei Drittel von ihnen sind 30 bis 45 Jahre alt, ein Viertel steht im Alter zwischen 21 und 30 Jahren und rd. 10 % sind über 45 Jahre alt.

Zwei Drittel der Frauen sind verwitwet, die Anteile der Ledigen, Verheirateten und Geschiedenen liegen jeweils unter 10 %. Der Familienstand dieses Personenkreises unterscheidet sich teilweise deutlich von dem Familienstand vergleichbarer Mütter in der Gesamtbevölkerung; z. B. betragen die Anteile der Witwen und Geschiedenen bei den über 45jährigen weiblichen alleinstehenden Elternteilen im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG 55 % bzw. 21 %, bei den gleichaltrigen Müttern in der Gesamtbevölkerung dagegen nur 6 % bzw. 2 % (vgl. die Frau in Familie, Beruf und Gesellschaft 1975, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Verlag Kohlhammer, S. 86 — Frauen im Mai 1973 nach Altersgruppen . . .).

Scheidung und Verwitwung sind offenbar wesentliche Ursachen für die Abhängigkeit von der Sozialhilfe.

3 Soziale Lage der alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG

3.1 Elternteile mit 2 oder 3 Kindern und 4 oder mehr Kindern

Drei Viertel der alleinstehenden Mütter haben zwei oder drei Kinder, ein Viertel vier oder mehr Kinder, ihr Mehrbedarfszuschlag erhöht sich von 30 % auf 50 % ihres Regelsatzes. Der Anteil der Elternteile mit vier oder mehr Kindern erhöht sich mit steigendem Lebensalter, d. h. er ist in den älteren Altersgruppen größer als in den jüngeren.

Offen bleibt, in welchem Umfang es sich dabei um neu hinzugekommene Familien oder um bereits früher von der Sozialhilfe abhängige alleinstehende Elternteile handelt, deren Familie inzwischen auf vier Kinder und mehr angewachsen ist.

3.2 Dauer des Bezuges eines Mehrbedarfszuschlages im Sinne von § 23 Abs. 2 BSHG

Rund drei Viertel der weiblichen Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG erhalten seit länger als einem Jahr Sozialhilfe, so daß man bei ihnen von einer gewissen Dauerabhängigkeit sprechen kann; ein Viertel erhält den Mehrbedarfszuschlag schon seit mehr als fünf Jahren.

Während sich die Zahl der 21- bis 30jährigen alleinstehenden Mütter mit zunehmender Sozialhilfe-Dauer verringert, wird der Anteil der höheren Altersgruppen immer größer. Für die Mütter in den Altersgruppen ab 30 Jahren werden danach die Chancen, von der Sozialhilfe wieder unabhängig zu werden, mit der Zeit eher schlechter als besser.

Auch der Anteil der Elternteile mit vier oder mehr Kindern steigt mit zunehmender Dauer der Sozialhilfeunterstützung an. Die Verringerung des Anteils der Elternteile mit zwei oder drei Kindern bedeutet nicht in jedem Fall, daß diese Familien von der Sozialhilfe inzwischen schon wieder unabhängig geworden sind; vielfach können auch die Voraussetzungen für die Gewährung des Mehrbedarfszuschlages wegen Erreichens der Altersgrenze von sechzehn Jahren eher als bei den größeren Familien entfallen sein, ohne daß damit aber die Abhängigkeit von der Sozialhilfe berührt wurde.

4 Wirtschaftliche Lage der alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG

4.1 Einkommen

Von den erfaßten alleinstehenden Elternteilen im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG verfügt die Hälfte über Einkommen; für die Kinder bestimmte Leistungen sind dabei ausdrücklich nicht berücksichtigt worden. Am häufigsten haben die über 45jährigen (60 % der alleinstehenden Elternteile in dieser Altersgruppe) und am seltensten die 16- bis 21jährigen Einkommen (nur 11 %). Der Anteil der Personen mit eigenem Einkommen wächst also mit zunehmendem Lebensalter.

4.1.1 Höhe des Einkommens

Von den Einkommens-Beziehern verfügt

- etwas weniger als die Hälfte über ein Netto-Einkommen von 200 bis 500 DM monatlich,
- ein Fünftel über ein Einkommen von 500 DM und mehr und
- etwas mehr als ein Drittel nur über weniger als 200 DM.

Ein Einkommen von 500 DM und mehr im Monat ist am häufigsten bei den 30- bis 45jährigen anzutreffen, etwas niedriger ist das durchschnittliche Einkommensniveau bei den über 45jährigen.

4.1.2 Art des Einkommens

Unter den verschiedenen Einkommensarten entfällt

- der größte Anteil von rd. 40 % der Einkommensbezieher unter den erfaßten Elternteilen i. S. des § 23 Abs. 2 BSHG auf das Einkommen aus sonstiger Grundlage,
- 27 % auf Unterhaltsleistungen,
- 23 % auf ein Einkommen aus nebenberuflicher Tätigkeit sowie
- 9 % auf Rente/Pension.

Die weitaus meisten der alleinstehenden Elternteile mit einer nebenberuflichen Tätigkeit — gemeint ist eine Teilzeittätigkeit, hier abgekürzt „Berufstätigkeit" — sind zwischen 30 und 45 Jahre alt. Von dieser Altersgruppe sind 15 % „berufstätig", von den über 45jährigen sind es nur 8 % und bei den 21- bis 30jährigen 6 %.

Bei den Unterhaltsleistungen gibt es für keine Altersgruppe einen besonderen Schwerpunkt. Die Renten/Pensionen kommen am häufigsten bei den über 45jährigen vor.

Bei einem Vergleich der Einkommenshöhen in den einzelnen Einkommensarten ergibt sich für die alleinstehenden Elternteile mit einer nebenberuflichen Tätigkeit eine gewisse „Spitzenstellung", weil bei ihnen ein monatliches Netto-Einkommen von 500 DM und mehr relativ am häufigsten vorkommt. An zweiter Stelle folgen in dieser Beziehung die Rentner/Pensionäre vor den Elternteilen mit Unterhaltsleistungen.

Wenn in der Erhebung auch nur nach einer nebenberuflichen Tätigkeit gefragt wurde, könnte in vielen Fällen ein monatlicher Verdienst von 500 DM und mehr auf eine längere Arbeitszeit als nur eine Halbtags-Beschäftigung zurückzuführen sein.

Obwohl das Einkommen aus „Berufstätigkeit" dank der Anerkennung eines Mehrbedarfs für Erwerbstätige durch § 23 Abs. 3 BSHG nicht in vollem Umfang auf die Hilfe zum Lebensunterhalt angerechnet wird, stellt sich bereits bei einem monatlichen Einkommen von 200 DM und mehr die Frage nach der wirtschaftlichen Motivation für diese Art der — zeitlich aufwendigeren — „Berufstätigkeit": Der Mehrbedarf des § 23 Abs. 3 BSHG für Erwerbstätige, die trotz beschränkten Leistungsvermögens einem Erwerb nachgehen — dazu zählen auch berufstätige alleinstehende Elternteile mit mehreren Kindern —, soll nach den von den Ländern allgemein befolgten Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge von 1965 höchstens zwei Dritteln eines Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes betragen (Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 1965, S. 27; die Empfehlungen über den Freibetrag für Erwerbstätige werden z. Z. beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge neu gefaßt). Das ergibt für „berufstätige" alleinstehende Elternteile unter Berücksichtigung der seit dem 1. Januar 1976 geltenden neuen durchschnittlichen Regelsätze einen maximalen Freibetrag von rund 180 DM monatlich. Das Erwerbseinkommen ab 180 DM aufwärts dürfte danach in der Regel auf Leistungen der Sozialhilfe angerechnet werden, so daß insoweit der wirtschaftliche Anreiz zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit mit einem höheren Verdienst nahezu entfiele.

Die „Berufstätigen" mit einem Einkommen von 500 DM und mehr monatlich sind am häufigsten 30 bis 45 Jahre, etwas seltener 21 bis 30 Jahre alt. Auch bei den Unterhaltsleistungen haben die 30- bis 45jährigen vergleichsweise am häufigsten das höchste Einkommen.

Sowohl bei den Berufstätigen wie bei den Elternteilen mit Unterhaltsleistungen haben die über 45jährigen den niedrigsten Einkommensstandard.

4.1.3 Einkommen bei Elternteilen mit zwei oder drei Kindern und bei Elternteilen mit vier oder mehr Kindern

Etwas mehr Elternteile mit zwei oder drei Kindern verfügen über Einkommen als Elternteile mit vier oder mehr Kindern.

In beiden Familiengruppen wächst der Anteil der Einkommensbezieher mit steigendem Lebensalter; entsprechendes gilt auch für das Einkommensniveau. Bei den Elternteilen mit vier oder mehr Kindern ist zwar der Anteil der Personen mit eigenem Einkommen geringfügig niedriger, andererseits das Einkommensniveau etwas höher als bei den Elternteilen mit weniger Kindern, obwohl der Unterhaltsbedarf der Kinder bzw. das für sie bestimmte Einkommen, wie erwähnt, nicht berücksichtigt wurde.

Abgesehen von der „Berufstätigkeit" decken sich innerhalb beider Familiengruppen weitgehend die Anteile der einzelnen Einkommensarten. Unter den Elternteilen mit zwei oder drei Kindern sind insgesamt 14 % nebenberuflich tätig und unter den Elternteilen mit vier oder mehr Kindern 10 %.

Diese Differenz ist überraschend gering, obwohl die Möglichkeiten der Elternteile aus den größeren Familien für die Ausübung einer nebenberuflichen Tätigkeit noch erheblich schlechter sein dürften. Etwas deutlicher ist der Unterschied zwischen den größeren und den kleineren Familien in der Altersgruppe der 30- bis 45jährigen.

4.2 Vermögen

Nur 3 % der erfaßten alleinstehenden Elternteile im Sinne des § 23 Abs. 2 BSHG haben Vermögen (bei den Pflegebedürftigen 10 %), die meisten von ihnen geschütztes Vermögen. Bei den meisten handelt es sich um Grundvermögen, während Kapitalvermögen kaum eine Rolle spielt. Die Elternteile mit vier oder mehr Kindern sind in den einzelnen berücksichtigten Vermögenspositionen jeweils etwas besser gestellt als die Elternteile mit zwei oder drei Kindern. In beiden Familiengruppen steigt der Vermögensteil mit wachsendem Lebensalter.

V. Alleinstehende Personen (Elternteile), die zwar die sachlichen, nicht aber die einkommensmäßigen Voraussetzungen des § 23 Abs. 2 BSHG erfüllen

Nach der Nummer 3 der Entschließung soll der Bericht auch diejenigen alleinstehenden Elternteile mit mindestens zwei Kindern unter 16 Jahren einbeziehen, die mit ihrem Einkommen zwar über dem Sozialhilfe-Bedarfssatz (für laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) liegen, deren Einkommen aber nicht hoch genug ist, um alle vorgesehenen Freibeträge bei der Einkommensteuer voll ausnutzen zu können. Alleinstehende Elternteile mit einem Einkommen über dem Sozialhilfe-Bedarfssatz können die vorgesehenen Freibeträge bei der Einkommensteuer voll ausschöpfen.

Die Besteuerungsgrenze in den Steuerklassen II/2, II/3 und II/4 beträgt seit der am 1. Januar 1975 in Kraft getretenen Einkommensteuerreform für das monatliche Brutto-Arbeitsentgelt einheitlich 724,50 DM. Bei einem monatlichen Brutto-Arbeitsentgelt ab 724,50 DM aufwärts sind die in die Lohnsteuertabelle eingearbeiteten Pauschbeträge für Werbungs-

kosten, Sonderausgaben (Vorsorgepauschale) und für den Freibetrag für Alleinstehende mit Kindern bereits voll berücksichtigt. Alleinstehende Elternteile mit zwei Kindern und einem monatlichen Brutto-Arbeitsentgelt von 724,50 DM liegen aber noch erheblich unterhalb des Sozialhilfe-Bedarfssatzes: Der Bedarfssatz für die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt einschließlich des Mehrbedarfszuschlages nach § 23 Abs. 2 BSHG beträgt unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Regelsätze von 1976 je nach Zahl und Alter der Kinder und der Höhe der Miete zwischen rund 1 150 DM monatlich für eine vierköpfige Familie und ca. 1 600 DM für eine sechsköpfige Familie. Elternteile, deren Netto-Arbeitsentgelt bereits über dem Sozialhilfe-Bedarfssatz liegt, haben ein entsprechend höheres Brutto-Arbeitsentgelt; es besteht in diesen Fällen eine noch deutlichere Differenz zwischen ihrem Einkommen und dem Betrage von 724,50 DM.